

Réseau foresterie pour le développement rural

La réforme des politiques, les régimes fonciers coutumiers et les conflits d'intérêts dans les forêts ombrophiles de Papouasie-Nouvelle-Guinée

Hartmut Holzknecht

Titre original

Policy Reform, Customary Tenure and Stakeholder Clashes in Papua New Guinea's Rainforests

Hartmut Holzknecht peut être contacté à:

Dept. of Anthropology
Research School of Pacific and Asian Studies
The Australian National University
Canberra, A.C.T. 0200
Australia

ISSN 1351-3966

La réforme des politiques, les régimes fonciers coutumiers et les conflits d'intérêts dans les forêts ombrophiles de Papouasie-Nouvelle-Guinée

Hartmut Holzknrecht

Introduction

Le présent article présente un tour d'horizon et une analyse de certains aspects du développement des ressources forestières en Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG). En particulier, il fait le point des politiques suivies et des questions juridiques soulevées, en examinant ce qu'implique le processus de réforme sectorielle entrepris depuis la fin des années 80, et duquel un certain nombre de résultats positifs ont commencé à se faire jour. Après avoir fait le tour des différentes parties prenantes de la foresterie en PNG, l'article examine le processus de réforme en cours dans le secteur forestier. Cet examen fournit une toile de fond à l'analyse qui suit sur la manière dont les différents acteurs se sont adaptés aux réformes et aux options qui leur sont offertes pour développer leurs ressources.

Les régimes fonciers coutumiers en Papouasie-Nouvelle-Guinée

La PNG est devenue nation indépendante en 1975. Elle se compose d'une multitude de groupes ethniques parlant au moins 700 langues. La structure d'organisation de la plupart de ces groupes est égalitaire et non hiérarchisée, les rôles dirigeants étant attribués par une évaluation du comportement de la personne à l'aune d'un corps de critères idéaux (variables d'un lieu à l'autre). Il existe, pour allouer des droits aux ressources et pour réglementer la succession de ces droits, tout un éventail de régimes fonciers coutumiers et de systèmes d'exploitation des terres (Crocombe & Hide, 1987).

Dans la plupart des lieux, les droits à la terre et aux autres ressources sont accordés

à des groupes coutumiers tels que les clans, à l'intérieur desquels presque tous les individus disposent d'une forme d'accès aux terres et aux ressources pour les besoins de leur subsistance, de leur habitat et des autres nécessités de leur existence.

Certains droits sont toujours l'apanage d'individus; tel est le cas en particulier de la possession des arbres exploitables (bétel, arbre à pain, cocotier, arbres à noix, *Canarium* et *Terminalia* spp., *Pandanus* spp., etc.). Les individus peuvent détenir tout ou partie de ces droits soit par héritage d'une parentèle (ce qui leur vaut des droits 'permanents') soit par un accès 'temporaire' (usufruit) à ces droits à travers diverses alliances de parenté et d'amitié. Les droits de jardinage temporaires, par exemple, peuvent ne s'appliquer que pendant la durée de vie d'un jardin.

A l'époque pré-coloniale, et dans les premiers temps de la colonisation, les 'étrangers' pouvaient, de manières très diverses, s'intégrer dans les groupes coutumiers. Il suffisait pour cela de résider au sein du nouveau groupe et de s'engager envers lui (Watson, 1970). Des mécanismes sociaux existaient (et pour l'essentiel existent toujours), qui permettaient l'intégration de réfugiés de guerre, d'orphelins et d'autres personnes adoptées dans les groupes sociaux existants. Ces nouveaux venus étaient initialement traités comme des quasi-parents, et pouvaient ensuite, avec le temps et les alliances par mariage, être classés comme parents.

Dans la pratique, les systèmes coutumiers garantissent que les droits à toutes les ressources appartiennent en propre à des particuliers ou à des groupements (tels que clans et parentèles). L'Etat ne s'est approprié que 3% environ de la superficie foncière. Les droits coutumiers sont reconnus et institués par la Constitution nationale. Les efforts coloniaux et ceux de l'Etat qui ont visé de diverses façons à régulariser l'usufruit et la pleine propriété foncière ont échoué du fait que les incidences profondes de ces systèmes coutumiers reconnus n'avaient pas été clairement perçues. Il s'ensuit que ces systèmes coutumiers de ressources sont (dans l'ensemble) toujours en place en dépit des efforts déterminés qui ont été fournis pour les démanteler ou les court-circuiter. A l'exception de certains autres pays mélanésiens du Pacifique Sud, la reconnaissance moderne officielle de ces systèmes coutumiers sur l'usufruit des ressources est quasiment sans analogie.

Les forêts de PNG: enjeux et intérêts

On trouve, dans le secteur forestier, un certain nombre d'acteurs, chacun ayant ses propres objectifs et sa manière de travailler. Il s'agit des propriétaires de ressources, des entreprises possédant des titres fonciers, de l'Etat, des entreprises d'exploitation forestière et/ou des sociétés d'aménagement, et d'organisations non gouvernementales (ONG). Chacun de ces groupes est caractérisé ci-dessous, en mettant l'accent sur ce qui les incite à conserver ou à dégrader la forêt.

Les propriétaires de ressources

Vue de l'extérieur, cette catégorie d'acteurs peut apparaître comme un groupe uniforme. Elle comprend néanmoins un certain nombre de sous-catégories:

Les titulaires de droits permanents sur les ressources

Cette sous-catégorie ne constitue pas forcément elle non plus un groupe uniforme. C'est ainsi que dans de nombreuses régions où des projets de coupes sont en cours, les personnes âgées auraient, dit-on, encouragé les coupes forestières de manière à pouvoir jouir d'une partie des royalties avant leur mort. Cependant ce sont en particulier les femmes et les enfants qui souffrent quand la base de ressources est sapée ou bouleversée, car ce sont les femmes qui d'ordinaire utilisent le plus régulièrement la forêt comme base de ressources (par exemple pour le fourrage et le bois-énergie) pour maintenir le niveau de vie de la famille. Et pourtant, elles n'ont que peu droit de regard et influence véritables sur les décisions prises en matière de ressources naturelles.

Les titulaires de droits provisoires sur les ressources

Cette catégorie peut couvrir des personnes et des situations très diverses, avec des variations considérables d'une contrée à l'autre. Les pressions qu'exercent les populations sur une ou plusieurs ressources déterminent souvent l'importance des groupements de personnes (parents ou non) qui estiment avoir temporairement quelque droit d'usufruit sur les ressources. C'est ainsi que dans les montagnes de PNG (les *Highlands*) où la densité de la population a tendance à être plus élevée qu'en plaine ou que sur les littoraux, l'éventail de population obtenant provisoirement un accès aux ressources est beaucoup plus restreint qu'ailleurs.

Les acteurs principaux

Ces personnes peuvent appartenir à l'une ou l'autre (ou à aucune) des deux sous-catégories précédentes, mais elles occupent probablement des postes très influents, par exemple des hauts fonctionnaires ou des membres élus d'un gouvernement provincial ou du Parlement national. Leur situation les amenant à passer un temps considérable dans les zones urbaines, notamment dans la capitale Port Moresby, ceux-ci peuvent guetter des possibilités de mise en valeur des ressources. Initialement au moins, leurs intentions sont honorables, s'agissant pour eux de trouver des moyens d'aider leur région. Ils sont cependant vulnérables aux flatteries, susceptibles de rechercher un intérêt personnel et de succomber au clientélisme. Dans le rapport client-patron, c'est le patron qui tient les cordons de la bourse, domine les relations et, par conséquent, le jeu. C'est ainsi que les grands entrepreneurs, appuyés par une coterie de proches parents et de pique-assiettes, ont tendance à voir les choses à très court terme, dans une optique focalisée sur des avantages personnels, les droits des communautés (qu'ils soient permanents ou temporaires) ne pesant pas lourd dans la balance, ou étant provisoirement assoupis par des promesses de richesses futures.

Les 'landowner companies'

Ces entreprises propriétaires de titres fonciers se caractérisent par des actionnaires et une direction qui, pour la plupart, font partie d'un groupe appuyant un dirigeant particulier, qui peut être politicien provincial ou un membre national du parlement, lequel a été en contact avec une entreprise étrangère d'exploitation forestière. Il s'agit là d'une stratégie d'exploitation qui a commencé à se développer il y a une dizaine d'années, et qui était censée représenter de manière adéquate tous les propriétaires de ressources dans un secteur géographique donné.

Une fois que les contacts étaient établis et que les promesses avaient été faites (à huis clos), une *landowner company* étaient constituée et immatriculée sous le contrôle d'un groupe central. La *landowner company* s'agitaient alors dans les hautes sphères de la société pour se voir accorder un permis de coupes forestières. Lorsque cela était fait, l'exploitant étranger préalablement contacté était engagé pour opérer les coupes et commercialiser le bois de la concession. Après paiement des royalties, qui s'effectuait directement à des personnes physiques, le reliquat des fonds était encaissé par la *landowner company* qui en disposait à sa guise. La plupart des *landowner companies* tenaient rarement des séances publiques, et

encore moins d'assemblées générales annuelles où sont normalement élus les membres du bureau. Un petit nombre seulement se soumettaient à l'obligation de communiquer leur chiffre d'affaires annuel au Registre des sociétés, ou présentaient des rapports financiers de leurs revenus et dépenses à la masse des propriétaires de ressources dans l'aire de la concession. Les membres de leur direction demeuraient généralement dans une capitale provinciale ou dans la capitale nationale, où ils menaient grand train.

L'Etat

L'Etat est intéressé directement dans le secteur forestier de deux manières. D'abord, par un acte du parlement, l'Etat détermine qui peut accéder à la ressource bois et comment procéder à l'exploitation. Il régleme les activités des titulaires de permis en matière de cubage à extraire, d'atténuation des dégâts, de diamètre minimal des essences à couper, de normes d'infrastructure et autres besoins à satisfaire dans une zone donnée, ainsi que les modalités de rapports sur leurs activités. L'Etat fixe le niveau des royalties dues aux propriétaires de ressources reconnus. Le premier élément de contrôle est effectué par l'organisme officiel qu'est l'Autorité forestière de PNG.

En second lieu vient le Département des finances et de la planification, qui contrôle et collecte un certain nombre de redevances chez l'exploitant licencié, dont des taxes et prélèvements sur l'exportation des grumes. Les revenus que l'Etat peut tirer du secteur forestier devraient, dans l'idéal, être compensés par les mesures qu'il peut instituer en vue de garantir non seulement que les réglementations seront respectées par les exploitants mais aussi que la ressource pourra se régénérer. Récemment encore, l'élément de surveillance était presque totalement absent, ce qui a permis aux exploitants forestiers de se livrer à une véritable 'curée', ainsi que l'a souligné l'enquête menée par Barnett. En outre, tout intérêt pratique dans la régénération des forêts naturelles et l'aménagement des plantations, en dépit de résultats de recherche impressionnants dans différentes régions du pays (Cameron & Vigus, 1993; Vigus, n.d.), ne s'est manifesté, tout au plus, que pour la forme. Par ailleurs, les revenus du secteur forestier de l'Etat pourraient également avoir pour contrepartie de procurer des avantages à l'ensemble de la population, dans de nombreux secteurs, notamment par l'amélioration de l'infrastructure et des services (Holzknecht, n.d.).

Les entreprises forestières

Comme le juge Barnett l'a constaté à propos de la province de New Ireland dans le milieu des années 80,

'Il serait juste de dire à propos de certaines entreprises qu'elles parcourent aujourd'hui le pays avec l'assurance des grands caïds du brigandage, distribuant des pots de vin aux politiciens, créant des dissensions et bafouant les lois pour se livrer à une curée sur les derniers restes de bois précieux que contient la province', (GoPNG, 1989).

La situation s'est considérablement aggravée depuis cette date. Les entreprises d'exploitation forestière continuent de trouver des moyens de contourner les difficultés imposées par le gouvernement. En se mettant en cheville avec un notable local et un groupe de ses sympathisants, et en veillant à contenter ces gens, les exploitants forestiers créent un tampon utile entre eux-mêmes et la majorité des propriétaires de ressources dans une zone donnée. Ce clientélisme a pour effet de priver la plupart des propriétaires d'un intéressement continu à leurs ressources forestières. Les bénéfices promis sont détournés vers une *landowner company*, pour aboutir entre les mains et sous le contrôle d'une petite minorité de personnes, ce qui dépossède la majorité des propriétaires de ressources de tout droit de regard dans l'attribution de ces bénéfices. Lorsque sont mentionnés des prétendus 'problèmes avec les propriétaires' – lorsque des exploitants forestiers sont sommés d'expliquer aux propriétaires de ressources ce qu'ils font et pourquoi ils le font – la *landowner company* prend le parti de l'exploitant forestier. La réponse habituelle est d'appeler la police; les exploitants forestiers s'assurent, par différentes méthodes, que leurs rapports avec la police provinciale demeurent excellents, et ainsi que tout propriétaire de ressource protestataire sera arrêté ou harcelé.

Ce qui intéresse les entreprises forestières c'est de prélever le plus possible de bois commercialisable dans les concessions, au prix le plus bas, moyennant le moins de difficultés possible. Bien que des royalties soient versées aux propriétaires de ressources et que soient opérés divers prélèvements au profit de l'Etat à une date donnée, il arrive souvent que les exploitants forestiers se constituent des stocks en attendant une montée des cours mondiaux du bois. La plupart des entreprises forestières dépensent le moins possible en infrastructures propres dans une concession forestière, et y font venir la majeure partie de leur personnel, qualifié

ou non, et cela souvent en infraction au règlement du Département du travail; elles importent également du matériel d'occasion de l'étranger. Elles n'emploient guère de ressortissants de PNG, et lorsqu'elles le font il s'agit de main-d'oeuvre sous qualifiée.

La plupart des entreprises forestières diversifient leurs activités jusqu'à un certain point en ouvrant des magasins ou en offrant des services de transport. Un groupe particulier d'entreprises, contrôlant 80% des exportations de grumes de PNG, a diversifié ses activités dans l'immobilier, le commerce et les médias. L'organisation bancaire avec laquelle il traite dans son pays d'origine possède à présent une filiale en PNG, et offre ses services à ce groupe (à l'exclusion de presque tout autre clientèle).

Les Organisations non gouvernementales (ONG)

Les ONG jouent un rôle de plus en plus influent dans le débat sur les forêts en PNG. Les services publics se détournant de plus en plus des régions reculées ou périphériques, les particuliers et les communautés du monde rural commencent à s'adresser à des ONG s'intéressant à l'environnement, à des organisations religieuses et autres, pour demander conseils, assistance ou informations. Une ONG ayant pour nom *Individual and Community Rights Advocacy Forum* (ICRAF) joue par exemple un rôle central dans les conseils dispensés aux propriétaires de ressources sur leurs droits légaux et sur la manière dont ils peuvent exercer ceux-ci. L'ICRAF fournit également une assistance juridique sur les dossiers que les propriétaires souhaitent porter devant les tribunaux (ICRAF, n.d.)

Avec un siège au Conseil de l'Autorité forestière de PNG, le mouvement des ONG de PNG jouit d'une certaine position d'influence à ce niveau. En ce qui concerne les propriétaires de ressources (qui se trouvent ordinairement en milieu rural), les ONG ont mené des campagnes sporadiques centrées sur la sensibilisation du public et son alphabétisation. Comme toujours, le financement de ces campagnes, ainsi que le maintien de leurs organisations, se heurtent à des difficultés considérables. Les ONG font de leur mieux pour sensibiliser les gens à l'importance non seulement des forêts mais aussi de tous les aspects de l'environnement dans la vie des cultivateurs de denrées vivrières, et pour les encourager à envisager des moyens différents de se constituer des revenus. En cela, elles ont tendance à souffrir d'un manque d'informations pratiques sur ces solutions de remplacement et ce qu'elles

impliquent.

Les ONG ont également commencé à mettre à contribution leurs sympathisants à l'étranger, tant par des appels directs à un financement que par un élargissement de leurs campagnes publiques sur le plan international. Cela peut être un problème dans la mesure où les ONG internationales abordent souvent ces campagnes en termes simplistes et avancent régulièrement des informations quelque peu inexactes. Outre leurs problèmes chroniques de financement, les ONG sont handicapées par une insuffisance d'effectifs formés et expérimentés.

Réformes politiques et juridiques

En mai 1987, en réponse à des préoccupations généralisées dans le public sur la situation du secteur forestier, le gouvernement mit en place, sous la présidence de Juge T. Barnett, une commission chargée d'une enquête sur les activités de l'industrie du bois. De nombreux rapports intérimaires furent publiés et, plus tard, un Rapport final en deux volumes (GoPNG, 1989) contenant les résultats de l'enquête (pour plus de détails voir Holzknicht, 1994; voir aussi Barnett, 1992; Marshall, 1990). Les problèmes suivants y étaient mis en évidence:

- ! corruption généralisée à tous les niveaux
- ! infraction systématique des conditions des permis
- ! pratique généralisée de fixation des prix de transfert
- ! fausses déclarations systématiques (et donc sous-évaluation) des espèces
- ! surveillance inadéquate ou inexistante
- ! destruction de l'environnement par des pratiques forestières inadaptées
- ! coupes menées sans souci de durabilité
- ! manipulation et tromperie persistantes à l'encontre de propriétaires des ressources.

La Commission Barnett fut le point de départ d'une accélération des réformes. Dès 1990, la PNG participa au Plan d'action forestier tropical (PAFT) parrainé par la Banque mondiale, qui réunissait les efforts du Gouvernement, des donateurs bilatéraux et multilatéraux ainsi que des ONG. Il en ressortit un moratoire de deux ans sur tous nouveaux projets de coupes forestières (qui fut plus tard prolongé de

deux années supplémentaires), la mise en place du Programme national d'action conservatoire et de foresterie de PNG (NFCAP), et l'engagement de différents donateurs à appuyer une gamme des projets de recherche-développement dans le cadre du NFCAP.

Une nouvelle politique forestière nationale, élaborée au sein du Département des forêts, fut inaugurée en 1991. La même année, le Parlement national approuva une nouvelle loi sur la foresterie (*Forestry Act*, publiée en 1992 et appliquée en 1993) qui révoquait entre autres l'ancien *Forestry Act* et le *Forestry (Private Dealings) Act*. Toutefois, la capacité du gouvernement à maîtriser les entreprises d'exploitation forestière et à leur faire respecter la nouvelle loi, dans l'exécution des 75 projets de coupe en cours à cette époque dans le pays, fut réduite à néant par l'insertion de dernière minute d'une clause exemptant tous les actuels détenteurs de permis de se soumettre aux conditions de la nouvelle loi.

Au sein de l'Autorité forestière de PNG, un service forestier national fut instauré au milieu de 1993; le personnel de ce service devaient être à 75% des fonctionnaires de projets et de terrain. Des directives concernant la mise en valeur des forêts furent élaborées et entérinées par le Conseil exécutif national en décembre 1993. Elles comportaient les dispositions suivantes (voir Holzknicht, 1994, 1995 pour plus de précisions):

- ! Une démarche nouvelle pour obtenir accès aux ressources ligneuses tout en permettant aux propriétaires de mieux contrôler leurs ressources. Ce résultat devait être obtenu en prévoyant une plus grande participation des propriétaires de ressources grâce à des programmes de sensibilisation et en formant des groupes de propriétaires au titre du *Land Groups Incorporation Act* (voir Encadré 1). Des études sur les options de

Encadré 1

***Incorporated Land Groups*
(Groupements fonciers à personnalité juridique)**

Le *Land Groups Act* de 1974 était à l'époque une loi très progressiste et novatrice qui accordait une reconnaissance officielle aux *Incorporated Land Groups* (ILG). Il s'agit de groupements coutumiers (parfois des clans) de personnes qui, par leurs droits traditionnels, peuvent prendre des décisions fondamentales concernant leurs terres et leurs ressources sans en référer à un autre groupe ni en rechercher l'approbation. Les ILG ne doivent pas être confondus avec des *Landowner Companies*; ce sont des entreprises commerciales normales, constituées au titre de la loi sur les sociétés (*Companies Act*) de PNG, dont les actionnaires ne sont pas soumis à l'obligation d'un lien coutumier.

Aux termes du *Land Groups Act*, un ILG doit officiellement rendre publique l'identité de ses affiliés et les critères d'affiliation, appuyés par des généalogies. La liste des affiliés peut être modifiée annuellement, ce qui entretient le caractère essentiellement souple des groupements coutumiers. Chaque ILG doit faire connaître ses biens, qui seront vérifiés par consensus avec les clans voisins. Les ILG doivent également posséder des statuts, le droit coutumier venant s'appliquer à toutes affaires non couvertes par ces statuts. Les comités d'ILG ne peuvent entreprendre des initiatives importantes qu'avec le consentement actif des membres du groupe. Les informations sur les revenus et les dépenses doivent être disponibles, des assemblées et des consultations régulières doivent être tenues entre comités, et les membres doivent veiller à ce que toutes les transactions demeurent transparentes.

S'il est vrai que cette loi ne prévoit pas l'enregistrement de biens fonciers au nom de l'ILG, au sens où on l'entend habituellement, elle prévoit néanmoins l'inscription des parts d'intérêt dans les biens mentionnés dans ses statuts, et le caractère majoritaire de toute participation dans ces derniers, c'est-à-dire des terres nommées, des montagnes, des forêts, des rivières, des grottes, etc. Les ILG peuvent enchâsser dans leurs statuts une condition de droit interdisant la vente ou la mutation des droits de propriété de certaines de leurs terres.

Le *Land Groups Incorporation Act*, aborde donc la question du contrôle et de la gestion des terres et des ressources de manière novatrice et constructive sans perdre la force des systèmes d'usufruit et de nue-propriété du régime coutumier. Ainsi, aucune des conditions exigées ne compromet la disposition coutumière de droit d'accès temporaire de certaines personnes aux terres et aux ressources.

D'après une critique souvent entendue dans les milieux des affaires, où les étrangers sont souvent majoritaires, les régimes fonciers coutumiers de PNG sont des obstacles à la libre entreprise et à l'investissement. C'est au contraire la reconnaissance des ILG, avec toutes les garanties modernes, qui leur permet de convenir de dispositions, tant avec leurs membres qu'avec des éléments extérieurs,

sur l'exploitation de parcelles de terrain (par exemple), à une fin particulière, pour une durée fixée et sous certaines conditions.

Les ILG ont déjà été introduits dans plusieurs aires de projets d'exploitation minière comme moyen d'organiser les titulaires coutumiers de ressources, en premier lieu afin de recevoir des redevances et paiements compensatoires. En outre, le *Forestry Act* de 1991 prévoit que tous les nouveaux projets forestiers, à travers une campagne de sensibilisation et d'information, doivent aider les propriétaires de ressources à s'organiser en ILG. Ce processus a été amorcé à la mi-1995.

développement étaient destinées à informer et à conseiller les propriétaires de ressources, tandis que les Accords d'aménagement forestier (*Forest Management Agreements*, FMA) étaient destinés à régler les transactions entre les propriétaires et l'Autorité forestière. En outre, les plans relatifs à l'environnement devaient être passés au peigne fin et approuvés antérieurement à la délivrance des permis d'exploitation du bois, et il était demandé aux exploitants de publier leurs performances. Enfin, une surveillance régulière devait marier la performance à d'importantes normes environnementales et opérationnelles contenues dans un code pratique;

- ! Un nouveau système de revenus destiné à remplacer les redevances et prélèvements obligatoires – l'intention étant que les propriétaires de ressources, à travers les organisations qui les représentent, bénéficieraient davantage des opérations d'abattage;
- ! Une décision de plafonner les exportations annuelles de grumes à 3,5 millions de mètres cubes;
- ! Une limite au monopole des coupes de bois par permis et licences détenus par une entreprise unique ou un groupe connexe;
- ! L'encouragement des transformations dans le pays;
- ! Des mesures pour examiner les projets existants et les rendre conformes aux nouvelles règles fixées par la loi de 1991.

La plupart, sinon la totalité, de ces propositions et activités ont rencontré une opposition active et croissante, en particulier de la part des intérêts commerciaux dans l'industrie dominée par l'étranger. Au cours de la seconde moitié de 1993 et du début de 1994 en particulier, on a assisté à une campagne concertée dans les médias contre un certain nombre des dispositions ci-dessus. Les faits indiquent que cette campagne, dont le coût est estimé à 250.000 K (équivalant à 250.000 dollars

EU), était orchestrée par des exploitants forestiers étrangers dissimulés derrière des personnes ou organisations locales.

Il en est résulté que, pour un temps, le gouvernement a interrompu l'exécution de toutes les directives de développement forestier proposées. En particulier, le nouveau système proposé pour les recettes a été attaqué et démantelé. Un système révisé de recettes a été mis en place par le budget de 1996, avec augmentation des recettes prévues pour les propriétaires de ressources, mais cette proposition a elle aussi rencontré l'opposition des industriels du bois. Aux dernières nouvelles, l'exécution de ce système de recettes révisé peut lui aussi être suspendu par mesure gouvernementale.

Les principaux acteurs et la réforme

Les informations présentées dans les sections précédentes sur le contexte des régimes fonciers coutumiers, les intérêts des différents acteurs et la réforme des politiques dans le secteur forestier de PNG soulèvent un certain nombre de questions délicates:

- ! Pourquoi les politiques et les réformes juridiques entreprises à ce jour n'ont-elles pas eu davantage pour effet de régulariser le secteur forestier?
- ! Comment de petits groupes de propriétaires de ressources ont-ils pu contourner la majorité des titulaires de droits dans la cession initiale de ces droits; et qu'en est-il de l'exclusion continue de ces derniers du droit de décision, de l'absence d'un système de rapports en bonne et due forme adressés à la majorité, de la mauvaise utilisation et du gaspillage permanent des fonds des propriétaires de ressources, ces fonds étant séquestrés (et donc inaccessibles à la plupart des propriétaires) dans des *landowner companies*?
- ! Comment différents intérêts et plans d'action influencent-t-ils les comportements et les mesures prises par les différents acteurs, notamment dans un contexte juridique en évolution, et vraisemblablement de plus en plus sévère en ce qui concerne les opérations, les déclarations et la surveillance par les autorités, et alors que se développe une opposition

croissante au moins dans certains groupes des propriétaires de ressources et d'organismes non gouvernementaux?

! Dans quelle mesure les intérêts des acteurs étrangers du secteur forestier influencent-ils les résultats des politiques nationales, tant en termes d'approbations parlementaires que dans l'exécution de politiques appropriées?

! Lors de discussions sur différentes options, quelles peuvent être pour le moins certaines des conséquences probables pour les différents acteurs?

Une société en transition

Ces questions doivent être examinées dans le contexte d'une société en transition. Les faits nouveaux en matière forestière intervenant en PNG ne se produisent pas dans le vide, mais sur la toile de fond d'un processus historique particulier. Il s'agit par exemple de la transition entre époque coloniale et indépendance, d'une réorientation des communautés et des personnes qui, délaissant une sphère locale et régionale intégrée, où dominant les liens de parenté, les alliances par mariage et des relations de commerce, se tournent vers le monde extérieur – la province, la région au sens large, la PNG en tant que nation en développement. Une part importante de ce changement a consisté à abandonner une économie essentiellement vivrière et basée sur le troc pour amorcer une intégration progressive mais inexorable, même des régions du pays les plus reculées, dans une économie capitaliste dominée par l'argent¹. De nouveaux systèmes de production de richesses, par exemple à travers l'éducation, les migrations et les remises de fonds (Pomponio, 1992), sont venus progressivement remplacer l'ancien, tandis que se sont maintenues les langues, les pratiques et les structures coutumières, supportées par les liens de parenté.

Ces transitions ont été accompagnées de l'attribution d'une valeur marchande à des éléments de plus en plus nombreux des ressources de PNG et à des éléments de son environnement, auxquels par le passé il n'était attribué aucune valeur directe, ou auxquels il n'était pas nécessaire d'attribuer une valeur. Ce phénomène a été

¹ Ce processus a été très bien décrit pour l'île de Ponam dans la province de Manus par Carrier & Carrier (1989, 1991).

particulièrement manifeste dans le cas des ressources forestières. Comme on l'a décrit précédemment, les forêts ont été traditionnellement considérées comme ressource de bien commun gérée par un clan (à l'exception de certains 'arbres à valeur économique' dont les propriétaires avaient hérité). Cependant, à mesure que la PNG était aspirée dans l'économie mondiale et que des valeurs extérieures étaient attribuées à des essences à bois d'oeuvre, les propriétaires de ces ressources ont été de plus en plus visés par des intérêts extérieurs et par l'Etat désireux d'exploiter ces ressources. Dans la foulée de ce changement, il a été possible à certains 'notables' (au sens moderne, électoral) de tirer profit de circonstances opportunes pour exploiter la ressource, souvent en se laissant piéger dans des rapports patron-client qui n'étaient pas dans l'intérêt de leurs confrères propriétaires de la ressource.

Les réponses des différents acteurs

Dans ce contexte au développement quelque peu incertain, les acteurs du secteur forestier ont dû adapter leurs intérêts aux nouvelles réalités. Ces changements sont discutés ci-après, avec une évaluation de ce que différentes options de la mise en valeur des ressources peuvent signifier pour les différents protagonistes (voir Encadré 2).

Les propriétaires des ressources

Considérés dans leur ensemble, les propriétaires de ressources ont de plus en plus pris conscience de la vraie valeur des ressources dont ils disposent. Toutefois, différents groupes à l'intérieur de cette catégorie peuvent adapter leur comportement et réagir différemment.

D'une part, de petites cliques de propriétaires de ressources voués à leur protecteurs étrangers (ou nationaux) essaieront de maintenir le statu quo, dans la mesure où ils contrôlent déjà les *landowner companies* avec leur entrées de fonds régulières et leur absence de déclarations sur leurs transactions. Le *Forestry Act* de 1991 prévoit que ces organisations de propriétaires fonciers soient pleinement représentatives des différents groupements de propriétaires de ressources dans le périmètre d'une concession. Les organisations de propriétaires de ressources doivent demander à l'autorité forestière de PNG de les reconnaître et de les enregistrer en réunissant un dossier qui établisse leur représentativité. Toutefois, un certain nombre des *landowner companies* les plus bruyantes s'opposent à ces conditions, ce qui est une action d'arrière-garde de la part de ceux qui s'accrochent à leur pouvoir et

contrôlent les recettes des coupes de bois.

Encadré 2

Nouvelles options pour la mise en valeur des ressources

Il y a un éventail d'options pour la mise en valeur des terres forestières en PNG (étudiées plus en détail dans Holzknicht, 1995, *Working Paper 11*) qui comprend les activités suivantes:

- ! Tourisme vert
- ! Eco-foresterie (dont l'emploi de scieries volantes sous le contrôle de chaque communauté)
- ! Plantations forestières
- ! Agroforesterie
- ! Commercialisation de produits forestiers non ligneux

Par ailleurs, une majorité plus ou moins silencieuse de propriétaires de ressources, qui à l'heure actuelle ne bénéficient d'un projet que dans la mesure où ils en perçoivent une redevance versée à intervalles irréguliers, se montre de plus en plus agitée et de plus en plus prête à prendre la parole contre la main mise par une petite faction non représentative sur les concessions et les fonds. On doit s'attendre à des changements spectaculaires

lorsque les propriétaires de ressources, au sein de leurs groupes et de leurs communautés, entreprendront de réclamer leurs droits et responsabilités afférents aux ressources sises dans leur secteur.

Si des options autres que la foresterie sont appliquées pour la mise en valeur de ces ressources, et en fonction de ce que seront ces options, les propriétaires de ressources en tant qu'individus appartenant à leurs groupes et communautés ne devraient pas manquer d'en être les premiers bénéficiaires à plusieurs égards. Parmi ces formes de bénéfice, il faut mentionner la restitution, à l'ensemble de leurs propriétaires, des responsabilités dans la gestion à long terme de leurs ressources; la détermination de rehausser davantage la valeur des produits d'origine locale afin de créer des emplois et des revenus; la décision d'inclure des stratégies de régénération dans la gestion des ressources; et une meilleure distribution des bénéfices à la communauté et aux individus.

La majorité des propriétaires de ressources – individus, groupes et communautés – acceptera des options nouvelles pour la mise en valeur des ressources, et les demandera avec insistance. Dans la situation actuelle ils n'ont rien à perdre et tout à gagner, puisque la base coutumière de leur droit de propriété sur les ressources

en question est garanti par la constitution nationale. Ce mouvement de restitution de leur pouvoir, qui s'amorce aujourd'hui en s'édifiant sur les forces de la coutume avec une souplesse d'approche, sera une méthode puissante pour aller de l'avant.

L'Etat

L'Etat subissant, pour diverses raisons, des pressions financières croissantes, il en vient à dépendre de plus en plus de ses diverses recettes forestières. Une petite augmentation du pourcentage des prélèvements sur les exportations de grumes produit plusieurs millions en recettes supplémentaires. Toute proposition d'augmenter les revenus faite aux propriétaires de ressources eux-mêmes doit donc garantir que les recettes annuelles de l'Etat ne soient en rien diminuées.

Tout en acceptant ces revenus, l'Etat néglige depuis de nombreuses années ses propres rôles et responsabilités de mettre à la disposition de ses citoyens, entre autres choses, des services et des infrastructures développés. Bien que ceux-ci soient inscrits dans les accords contractuels avec les entreprises forestières, l'Etat n'a exercé qu'une surveillance lâche sur le respect des normes. De fait, les entreprises forestières ont fonctionné comme des 'quasi-gouvernements' dans certains secteurs, n'en faisant pratiquement qu'à leur tête.

En termes de rentrées de trésorerie par les taxes, prélèvements et droits divers, les nouvelles options pour une mise en valeur des ressources peuvent, dans un premier temps tout au moins, conduire à une diminution des recettes que l'Etat tire actuellement des forêts. Toutefois, à long terme, et compte tenu des sources de recettes telles que l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur le revenu, les patentes et taxes commerciales et une activité économique fortement accrue dans l'ensemble des secteurs, cette diminution devrait être aisément compensée. Par conséquent, si l'Etat peut dans un premier temps s'opposer à la mise en oeuvre d'options nouvelles, il devra tôt ou tard prendre une décision: doit-il ou non collaborer avec les propriétaires des ressources?

Les entreprises d'exploitation forestière

Les entreprises d'exploitation forestière et les sociétés de commercialisation du bois ont peut-être été les plus lentes à réagir au changement de situation. Elles se sont en effet montrées très peu disposées à s'engager à long terme pour la profession et

le pays, et à mener leurs affaires en entreprises saines et responsables.

Les confins entre ce qui peut être fait et ce qui ne doit pas l'être au titre des dispositions gouvernementales de PNG ont été mis à l'épreuve et jugés insuffisamment nets, si bien que les entreprises d'exploitation forestière ont élargi leurs aires d'intervention (souvent au-delà des paramètres approuvés) et ont fait jouer leur pouvoir et leur influence. Un clientélisme s'est instauré entre des particuliers et des *landowner companies*, des liens de protection ont été développés et entretenus, et des moyens d'influencer les décisions (du plus haut au plus bas niveau) à leur profit ont été établis et renforcés. Les entreprises d'exploitation forestière ont continué de bafouer les lois, par exemple en choisissant de ne pas tenir compte des conditions exigées par le Département du travail en matière d'emploi et de formation, en n'adhérant pas aux prescriptions relatives à l'environnement et en passant outre aux ordonnances des tribunaux de cesser les coupes forestières dans certains secteurs.

L'industrie du bois (ou peut-être une partie de ses membres) a organisé, financé et orchestré des tentatives de dénoncer l'Acte de 1991. Parmi ces actions il y a eu le parrainage d'une Association des propriétaires de ressources de PNG, un appui à des campagnes médiatiques organisées contre les Directives de Développement Forestier et à la récente campagne contre le projet d'augmenter les redevances versées aux propriétaires de ressources, ainsi qu'un certain nombre de tentatives infructueuses d'introduire des projets de lois de membres du parlement national afin d'annuler l'Acte ou de subvertir ses effets.

Dans toute nouvelle option pour la mise en valeur des ressources, les entreprises forestières étrangères risquent d'être les principaux perdants car elles devront se conformer à des codes de comportement plus stricts dans leurs rapports avec les propriétaires de ressources, se plier à de nouveaux codes d'exploitation forestière et de pratiques environnementales et obligatoirement fonctionner dans le respect de paramètres réglementaires plus rigoureux. La majeure partie des activités actuelles des entreprises forestières étrangères seront vraisemblablement prises en charge ou exécutées par des sociétés de PNG, probablement avec une participation locale et des liens autochtones. La commercialisation locale et (ou) l'exportation des produits forestiers tels que les sciages seront pris en main soit par une entreprise étatique soit par des organisations régionales de commercialisation.

Il est donc probable que l'exécution des options nouvelles rencontre une forte opposition chez les entreprises forestières et les négociants de bois ainsi que de la part de leurs clients (particuliers à tous les niveaux, *landowner companies*, et autres organisations parrainées). Toute tentative de la part de l'Etat de faire appliquer dans la profession des normes plus sévères sur les déclarations de revenus et le fonctionnement des sociétés, particulièrement sur les projets actuellement en cours, risque de provoquer non seulement des protestations et des actes de violence mais aussi des actions en justice, qui ne viseront qu'à maintenir l'actuel *statu quo* qui est éminemment dans l'intérêt de l'industrie.

Les organisations non gouvernementales (ONG)

Les ONG ont également développé leurs intérêts et leurs compétences en fonction des changements qui ont touché la situation des ressources naturelles. Elles se sont pourtant, dans l'ensemble, montrées réticentes à prendre partie pour le gouvernement et à se joindre à son action, craignant d'être associées à ses erreurs dans ce domaine. Les propriétaires de ressources font désormais entendre leur voix et s'affirment de plus en plus prêts à s'insurger contre les abus de pouvoir et le contrôle des fonds bloqués dans les *landowner companies*. Les ONG ont donc entrepris de rendre les informations utiles plus accessibles aux propriétaires de ressources dans l'ensemble du pays. Elles ont organisé régulièrement des ateliers de formation en matière de droit pour les propriétaires de ressources et continuent d'en tenir. Le financement de ces activités est un problème permanent.

Afin de renforcer ces approches constructives, les ONG doivent à présent oeuvrer de concert avec les groupements de propriétaires de ressources afin d'encourager et de soutenir un mouvement de reconquête des droits, pour aboutir, sur le plan local, à des pratiques durables de gestion des ressources.

Conclusions

Pour résumer de manière pertinente cet article, un certain nombre de thèmes, évoqués ci-dessus, doivent jouer un rôle plus positif dans la recherche de démarches nouvelles. Il s'agit notamment du maintien de l'importance des systèmes coutumiers d'usufruit des ressources, du besoin de restituer les stratégies de gestion des ressources et leurs responsabilités aux communautés dépendant des

propriétaires de ressources dans toute la PNG, du besoin d'élaborer des options différentes pour l'exploitation des ressources, et des obligations de l'Etat envers ses citoyens. Ces points sont résumés ci-après.

Intérêt primordial et persistant des systèmes coutumiers d'usufruit des ressources

Les manifestations, les émeutes et autres perturbations qui ont eu lieu en PNG durant le second semestre de 1995 ont montré que les habitants de PNG ne sont pas prêts à laisser dénaturer leurs systèmes d'usufruit des ressources ou à les confier à une législation qui les englobe et les fossilise. Les systèmes coutumiers sont reconnus par la Constitution nationale de 1975 et ont survécu à des tentatives coloniales et post-coloniales de les réduire et de légiférer. Au bout d'un certain temps, ces propositions auraient gelé les systèmes, en leur ôtant leurs caractéristiques essentielles et distinctives. Il n'en reste pas moins que certains aménagements, acceptables par les propriétaires de ressources du pays, devront tôt ou tard être insérés dans les systèmes coutumiers, en s'édifiant sur la force de ces derniers à maintenir et à accroître leur intégrité et leur capacité d'adaptation.

Gestion des ressources basée sur les communautés

La reconnaissance et le soutien des 'groupements fonciers à personnalité juridique' (ILG), que l'on a discuté ci-dessus, ne peuvent être considérés comme une fin en soi, ou comme un mécanisme pouvant servir au gouvernement et aux entreprises étrangères pour mener à bien certains grands projets d'exploitation des ressources. Les ILG constituent en fait la première étape dans un processus qui redonne aux propriétaires de ressources et aux groupements de propriétaires le pouvoir de s'engager plus activement dans la gestion à long terme de toutes leurs ressources pour le bien de la collectivité dans son ensemble, et non seulement pour celui d'une minorité privilégiée ou puissante (Holzknecht, 1995; Power, 1995).

Parmi les différents secteurs des ressources de PNG, un petit nombre seulement serait en mesure de fonctionner efficacement sans la participation des propriétaires de ressources (qu'il s'agisse de particuliers ou de groupes) – par exemple, aucune pêche commerciale n'existerait excepté en haute mer; il n'y aurait pas d'industrie forestière, sauf peut-être des plantations sur des terres aliénées; et une grande partie de l'agriculture commerciale serait également touchée.

Les options nouvelles

Les options de développement convenant à la PNG n'ont pas fait l'objet d'une recherche suffisante pour pouvoir présenter des activités viables et durables aux propriétaires des ressources. Les ONG en particulier ont débattu d'une multiplicité de solutions autres que les coupes forestières, comme si chacune de ces solutions pouvait être mise en oeuvre sur-le-champ, ce qui n'est pas le cas. Certaines informations de base sont connues, et diverses extrapolations économiques et autres sont en cours d'élaboration sur ces éléments fondamentaux (voir Sekhran & Miller, n.d.) mais la PNG ne dispose pas aujourd'hui de l'expérience de marché ni de l'esprit d'entreprise requis pour bien gérer ces développements. Un travail préparatoire considérable et des recherches de fond doivent être menés, en particulier dans le domaine de la commercialisation, avant que des options de développement nouvelles, appropriées, pratiques et réalisables puissent être correctement mises en oeuvre.

Un facteur étroitement lié à celui-là, et qui a gravement limité les décisions des propriétaires de ressources, est l'accès aux informations de toutes sortes sur la gestion, la mise en valeur et la conservation de leurs ressources, qu'il s'agisse de solutions de remplacement, d'options ou des incidences des différents choix. Cet aspect – l'accès des propriétaires de ressources à l'information – devra être pris en main assez tôt si l'on veut donner une crédibilité aux solutions de gestion des ressources basées sur les communautés qui s'opposent à l'actuelle curée dont les ressources sont l'objet.

Les obligations de l'Etat

Cet article, qui puise à un vaste ensemble d'informations, a permis de souligner que l'Etat a, par de nombreux aspects, trahi la confiance de ses citoyens. Il a permis à des intérêts commerciaux extérieurs, opérant généralement par l'entremise de protégés locaux, de dicter des politiques, programmes et stratégies de mise en oeuvre. Ce faisant, il s'est laissé gagner par la corruption et a permis que l'on s'aperçoive, voire émascule, l'organe législatif supérieur du pays, en frappant de nullité nombre d'initiatives qui visaient à améliorer le sort de la nation et de ses citoyens.

L'affaiblissement du *Forestry Act* de 1991 est un cas typique à cet égard. La réorientation et le processus de réforme (débattus ci-dessus) ont fait naître l'espoir de voir s'instaurer un meilleur contrôle général, une surveillance plus étroite des

coupes forestières (voir PNGFA/DEC, 1995) et un examen plus rigoureux des propositions de coupes forestières (y compris des plans de travail détaillés et l'évaluation des incidences environnementales et sociales). Toutefois, le fait que tous les détenteurs de permis de coupes forestières en vigueur aient été dispensés des nouveaux règlements a retiré tout son sens à cet Acte. Sachant que cette simple clause a suffi pour que la profession échappe jusqu'à présent à pratiquement toutes les réformes de politique et de législation dans le secteur forestier de PNG, il reste à répondre à un certain nombre de questions: par exemple, comment cette clause s'est-elle trouvée insérée dans la dernière lecture du projet de loi parlementaire proposant l'Acte, et pourquoi a-t-on jugé nécessaire d'introduire cette clause dans le texte du projet de loi, et qui en a jugé ainsi? L'Etat de PNG ne peut exercer davantage de pression sur les industriels des coupes forestières en exigeant d'eux qu'ils se soumettent strictement aux règlements parce que, entre autres raisons importantes, les projets de loi tel que celui-ci ne sont approuvés ni par les instances gouvernementales, ni ultérieurement par le parlement national, en raison des intérêts nombreux et puissants représentés au niveau des prises de décision. L'Etat s'est donc gravement compromis en n'agissant pas dans les meilleurs intérêts de tous ses citoyens.

L'Etat doit maintenant trouver des moyens, par des voies législatives ou des stratégies de mise en oeuvre, qui lui permettent de tenir tête aux acteurs du secteur forestier qui dégradent les ressources et se désintéressent de leur viabilité à long terme, qui ignorent les lois du pays, qui sont fermés à toute consultation et n'informent pas le public de leurs activités, mais qui sollicitent et achètent des faveurs où et comme bon leur semble. Dans le domaine de la gestion, de la conservation et de la mise en valeur des ressources, l'Etat pourrait tout au moins se laisser guider par la Constitution nationale, et notamment par les objectifs nationaux et les principes directeurs énoncés dans son préambule (GoPNG, 1975).

Mais l'Etat devrait surtout comprendre ce qu'implique la consécration par la Constitution des systèmes fonciers coutumiers, et reconnaître la nécessité de prendre au sérieux les groupes représentatifs de propriétaires de ressources dans tout aménagement de ces dernières. C'est là le fait dominant dont il faut tenir compte pour réaliser la gestion durable et équitable des ressources naturelles en PNG.

Références

- Barnett, T, (1992), 'Legal and administrative problems of forestry in Papua New Guinea', dans Henningham, S & May, R, (eds.), *Resources, Development and Politics in the Pacific Islands*, Crawford House, Bathurst, pp 90 – 118.
- Carrier, A & Carrier, J, (1991), *Structure and Process in a Melanesian Society. Ponam's Progress in the Twentieth Century*, Harwood Academic Publishers, Chur.
- Carrier, A & Carrier, J, (1989), *Wage, Trade and Exchange in Melanesia: a Manus Society in the Modern State*, University of California Press, Berkeley.
- Cameron, A L & Vigus, T R, (1993), *Regeneration and Growth of the Moist Tropical Forest in Papua New Guinea and the Implications for Future Harvest*, CSIRO (Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation), Brisbane.
- Crocombe, R & Hide, R, (1987), 'New Guinea: Unity in diversity', dans Crocombe, R, (ed.), *Land tenure in the Pacific*, Third revised edition, University of the South Pacific, Fiji.
- Holzkecht, H A, (1994), 'Managing Papua New Guinea's forest resources', *Development Bulletin* 31: 27 – 31.
- Holzkecht, H A, (1995), 12 Documents de travail rédigés pour le FMPP Landowner Involvement Component 1993 – 1995, PNG Forest Authority, Groome Poyry Ltd. et Banque mondiale, Boroko. Première parution, août 1995; seconde parution, décembre 1995.
- Holzkecht, H A, (n.d.), 'Two Sides of the Coin: The Case of Forestry', dans Toft, S, (ed.), *Compensation and Resource Development*, Law Reform Commission, Boroko (à paraître).
- ICRAF, (n.d.), *Law for Landowners*, Individual and Community Rights Advocacy Forum Inc., Gerehu.

- Marshall, G, (1990), 'The Political Economy of Logging: The Barnett Inquiry into Corruption in the Papua New Guinea Timber Industry', *The Ecologist*, 20 (5).
- Government of Papua New Guinea, (1975), *The National Constitution of the Independent State of Papua New Guinea*, Government Printer, Konedobu.
- Government of Papua New Guinea, (1989), *Commission of Inquiry into Aspects of the Forest Industry. Final Report*, (2 tomes), Department of the Prime Minister, Waigani.
- Papua New Guinea Forest Authority/Dept. of Environment and Conservation, (1995), *Papua New Guinea Logging Code of Practice – Final Draft*, Boroko et Waigani.
- Pomponio, A, (1992), *Seagulls Don't Fly Into the Bush: Cultural Identity and Development in Melanesia*, Wadsworth Publishing Company, Belmont, CA.
- Power, A P, (1995), *Village Guide to Land Group Incorporation*, Rapport pour Resource Owner Involvement Component, Forest Management and Planning Project (Banque mondiale/PNG Forest Authority/Groome Poyry Ltd.), Ivin Enterprises Pty Ltd., Wewak.
- Sekhran, N & Miller, S, (eds.), (n.d.), *Papua New Guinea Country Study on Biological Diversity*, Rapport au Programme des Nations Unies pour l'environnement, Dept. of Environment and Conservation et Conservation Resource Centre, Waigani, et Centre pour les ressources et l'environnement, Nairobi, (sous presse).
- Vigus, T, (n.d.), *Reforestation Naturally!* Kandrian Gloucester Integrated Development Project (Project Design and Management and ANUTECH), Kimbe.
- Watson, J B, (1970), 'Society as Organised Flow: the Tairora Case', *Southwestern Journal of Anthropology*, 26 (2): 107 – 124.

Prière d'envoyer tous commentaires au sujet de ce document à l'adresse suivante:

Réseau foresterie pour le développement rural
Overseas Development Institute
Regent's College
Inner Circle
Regent's Park
Londres NW1 4NS
Royaume-Uni

Les commentaires qui parviendront seront transmis aux auteurs et pourront éventuellement figurer dans des bulletins ultérieurs. Certaines ou toutes les parties de cette publication peuvent être photocopiées, à condition que leur source soit mentionnée. Le Coordonnateur du Réseau remercie d'avance ceux qui voudront bien lui donner des précisions sur toute utilisation éventuelle de ce document à des fins de formation, de recherche ou de conception, exécution ou évaluation de programmes.

Réviseurs du document: Kate Schreckenber & Michael Richards
Mise en page: Joanne Burrell
Traduction: Yvonne Cunnington
Imprimé par: Russell Press Ltd, Nottingham
sur papier recyclé

Logo du RDFN conçu par Terry Hirst
utilisé avec l'autorisation de KENGO